

L'indépendance de gestion des comités d'entreprises : entre liberté réaffirmée et nécessité de transparence financière

par *Laurent Milet*, Professeur associé à l'Université de Paris-Sud
– faculté Jean Monnet –,
Rédacteur en chef de la Revue pratique de droit social

PLAN

à Maurice Cohen

I. L'indépendance encadrée du comité d'entreprise dans la gestion de ses budgets

A. La séparation des budgets
a) Les deux subventions n'ont
pas le même objet

b) Le piège de l'utilisation
des « excédents » de la
subvention de 0,2 %

B. L'utilisation conforme des
budgets

a) Une mise au point sur la
liberté d'utilisation par le
comité d'entreprise de la
subvention de 0,2 %

b) Une mise au point qui en
appelle d'autres

II. Du simple contrôle de la gestion à des obligations comptables plus strictes

A. Des dispositions existantes
pouvant être jugées comme
suffisantes

B. Nouvelles obligations
comptables : des approches
différentes

a) La proposition de loi sur
les nouvelles obligations
comptables des comités
d'entreprise

b) Les propositions du groupe
de travail de la DGT

c) Et maintenant ?

L'arrêt rendu par la Chambre sociale de la Cour de cassation le 27 mars 2012, reproduit en annexe de la présente étude, aurait du revêtir un caractère anecdotique s'il n'était intervenu dans un contexte particulier. La gestion de certains comités d'entreprise a été, en effet, stigmatisée dans un rapport de la Cour des comptes sur la gestion du comité d'entreprise de la RATP, puis dans le rapport dit *Perruchot* sur le financement des syndicats, remis le 18 janvier 2012 à l'Assemblée nationale, rapport d'autant plus célèbre qu'il ne sera jamais officiellement publié.

Ce faisant, les élus (syndiqués ou non syndiqués) n'ont pas attendu, dans les comités d'entreprise, l'irruption sur la scène médiatique de ces rapports pour gérer en toute légalité les fonds qu'ils reçoivent au titre de la subvention pour les activités sociales et culturelles et au titre de la subvention de fonctionnement de 0,2 %. Mais en application du vieux proverbe « Quand le sage désigne la lune, l'idiot regarde le doigt », il est évidemment commode de focaliser l'attention sur les dérives, réelles ou supposées, d'une minorité de comités d'entreprise afin de justifier auprès des élus et de l'opinion publique un encadrement plus poussé des dépenses des comités d'entreprise.

Ce contexte nous amène donc à faire le point sur les deux questions au centre des débats :

- d'une part, la question de l'indépendance du comité d'entreprise dans la gestion de ses budgets (I) : de façon contradictoire, la jurisprudence récente entend se livrer à un contrôle plus strict de l'utilisation conforme des budgets par les élus du comité, alors que la pratique et certaines propositions visent au contraire à adoucir le principe de séparation des budgets ;

- d'autre part, la question du contrôle de la gestion des budgets dans la perspective annoncée d'une soumission des comptes du comité à une comptabilité plus stricte, voire, pour les grands comités, à une certification comptable (II).

Nous verrons que les nouvelles obligations qui devraient être imposées aux comités d'entreprises s'agissant du contrôle de leur gestion, contrairement à ce que l'on pourrait croire à première vue, sont plutôt de nature à renforcer leur capacité d'action dans le domaine des attributions économiques et professionnelles.

I. L'indépendance encadrée du comité d'entreprise dans la gestion de ses budgets

L'indépendance du comité d'entreprise dans la gestion de ses budgets constitue un principe intangible du droit des comités d'entreprise. Elle trouve ses racines dans la législation de 1945, qui a substitué à la direction paternaliste des œuvres sociales de l'employeur une gestion indépendante de ces œuvres par le comité d'entreprise (1). Le législateur a réaffirmé cette indépendance dans la loi du 28 octobre 1982 :

- d'une part, en supprimant la disposition de l'ancien article L. 432-1, selon laquelle le comité d'entreprise « coopère » avec la direction à l'amélioration des conditions d'emploi et de travail, ainsi que des conditions de vie du personnel au sein de l'entreprise, suppression qui consacra l'indépendance des comités et conforta leur monopole social ;

- et, d'autre part, en créant une subvention de fonctionnement de 0,2 % de la masse salariale brute, devant permettre au comité d'entreprise d'exercer pleinement ses attributions économiques et professionnelles (2).

Indépendance ne signifie pas pour autant totale liberté, qu'il s'agisse de la séparation des budgets (A) ou de l'utilisation des budgets (B).

A. La séparation des budgets

La subvention pour les activités sociales et culturelles, et celle de 0,2 % correspondant au budget de fonctionnement, sont deux subventions distinctes qui ne peuvent être confondues. Il ne s'agit pas, ici, d'exposer dans le détail la loi et la jurisprudence en la matière, mais de rappeler quelques principes simples, dans la mesure où il est parfois avancé l'idée que les excédents de l'une pourraient venir combler les insuffisances de l'autre.

Dans la mesure où les deux subventions n'ont pas le même objet, la question de l'utilisation des éventuels excédents nous semble non seulement incongrue, mais aussi porteuse de dérives.

a) Les deux subventions n'ont pas le même objet

Le budget des activités sociales et culturelles est destiné à améliorer les conditions de vie et de travail du personnel (notamment loisirs, culture, voyages, etc.).

Le budget de 0,2 % est destiné aux dépenses du comité qui ne font pas partie des activités sociales et culturelles (ASC). Il s'agit de permettre au comité d'exercer ses attributions économiques et professionnelles en assurant :

- le financement de la formation économique des membres du comité (3) ;

- l'information du personnel (réunion sur des thèmes d'actualité de l'entreprise ; journal du CE ; site Internet ; communications diverses (4), etc.) ;

- la rémunération des expertises libres du comité (5) ou d'études nécessaires à l'exercice de ses prérogatives (6).

Du fait que les deux subventions n'ont pas le même objet, il en résulte, tout d'abord, que le montant de la subvention de 0,2 % s'ajoute à la subvention destinée aux activités sociales et culturelles, sauf, dit la loi, si l'employeur fait déjà bénéficier le comité d'une somme ou de moyens en personnel équivalents à 0,2 % de la masse salariale brute (7). L'employeur ne peut déduire du 0,2 % que les sommes ou moyens en personnels versés pour les besoins en fonctionnement du CE autres que ceux occasionnés par les activités sociales et culturelles (8).

Et, en cas d'accord entre l'employeur et le comité sur une déduction opérée sur le 0,2%, cet accord doit distinguer expressément les moyens affectés aux ASC et ceux affectés au fonctionnement. Sinon, il est illicite (9).

Il en résulte, ensuite, qu'il ne saurait y avoir de compensation entre les deux subventions. Chaque subvention doit avoir sa propre comptabilité et son utilisation spécifique (10). Il s'ensuit que les sommes restant au comité au titre de la subvention de fonctionnement de 0,2 % à la fin d'une année ne peuvent pas être transférées sur le

(1) Voir sur ce point M. Cohen (avec la collaboration de L. Milet), *Le droit des comités d'entreprise et des comités de groupe*, 9^e éd., LGDJ-Lextenso, éd. 2009, p. 752.

(2) Art. L. 2325-43 du Code du travail.

(3) Étant entendu que le paiement du temps passé en formation économique des membres titulaires du CE reste à la charge de l'employeur (art. L. 2325-44 du Code du travail).

(4) Voir, par exemple, à propos d'une campagne d'affichage public du comité central d'entreprise et du comité d'établissement Fret de la SNCF contre la dégradation du fret ferroviaire en France, facteur de pertes d'emplois, TGI Paris réf. 2 mars 2011, *SNCF c/ CCE SNCF et CE Fret SNCF*, Dr. Ouv. 2011.357, n. A. Lévy et F. Février.

(5) Art. L. 2325-41 du Code du travail.

(6) Cass. Soc. 19 déc. 1990, n° 89-16072.

(7) Art. L. 2325-43 du Code du travail, 2^e alinéa.

(8) Notamment : Cass. Soc. 26 sept. 1989, n° 87-20096 ; Cass. Crim. 11 févr. 1992, n° 90-87500. Par exemple, l'employeur ne peut pas déduire du 0,2 % le salaire d'un employé mis à la disposition du comité, dès lors que cela a été fait pour la gestion des œuvres sociales. Si cet employé passe une partie de son temps de travail à des activités économiques relevant du 0,2%, une ventilation est nécessaire.

(9) Cass. Soc. 10 juil. 2001, n° 99-19588.

(10) Avant la loi de 1982, la jurisprudence interdisait aux comités d'entreprise d'utiliser les ressources destinées aux œuvres sociales pour financer d'autres activités : Cass. Soc. 16 déc. 1980, n° 79-13205 (rémunération d'un économiste).

budget des activités sociales et culturelles, et inversement. Ces sommes doivent être reportées sur l'année suivante, sans condition ni limitation, pour être utilisées dans le cadre des activités économiques et professionnelles du comité : formation, information, expertises, etc. (11).

La question est donc largement réglée en droit. Mais la pratique dans certains comités est parfois stupéfiante, davantage, semble-t-il, en raison de l'ignorance des élus que d'une volonté délibérée. En effet, le budget de fonctionnement étant souvent excédentaire, il est tentant de vouloir utiliser ces excédents pour financer des activités sociales. Ce qui est non seulement illicite, mais risque d'aboutir à une paralysie des attributions économiques du comité d'entreprise.

b) Le piège de l'utilisation des « excédents » de la subvention de 0,2 %

La question de l'utilisation des excédents de la subvention de 0,2 % ne devrait pas se poser. Car si les élus exerçaient pleinement leurs attributions économiques et professionnelles, il ne devrait pas y en avoir. S'il y en a (et, encore une fois, c'est une réalité dans de nombreux comités), c'est sous l'effet de deux facteurs :

- certains employeurs, dont la dotation pour les activités sociales et culturelles est faible, voient d'un bon œil les passerelles entre les deux budgets ;

- certains élus eux-mêmes ne respectent pas le cloisonnement légal, au motif que les fonds laissés indisponibles peuvent servir à augmenter le pouvoir d'achat des salariés et améliorer leur qualité de vie, tant sur le plan social que culturel (12).

Il est vrai que, depuis quelques années, les suggestions visant à une confusion des budgets ne manquent pas.

Ainsi, dès 2004, le rapport dit *de Virville* proposait « réunir les deux budgets en un seul document indiquant la ventilation des dépenses entre les deux sections. Un accord collectif pourrait autoriser le transfert de l'éventuel reliquat des fonds destinés au fonctionnement, dès lors que les fonds disponibles excéderaient le montant de l'année en cours augmenté d'une année, au financement des

activités sociales et culturelles du CE et/ou, si un accord de branche le prévoit et en fixe les conditions, au financement d'expertise ou d'autres formes de mutualisation » (13).

Plus près de nous, le ministre du Travail, dans une réponse à question écrite, a d'abord réaffirmé que la législation en vigueur interdit au comité d'entreprise de transférer les fonds d'un budget à l'autre, la séparation de ces budgets étant une règle d'ordre public. Mais, pour mieux faire référence, ensuite, à la proposition du rapport *de Virville* et inviter les partenaires sociaux, lors de la négociation sur les évolutions des différentes instances représentatives et leurs conditions de fonctionnement (14), à engager la réflexion sur la structure comptable des budgets des comités d'entreprise (15). Ce qui est une manière de dire qu'il partage les orientations proposées par le rapport.

Une autre orientation consiste à vouloir mutualiser les budgets de fonctionnement entre comités d'entreprise disposant de ressources inégales, tout en maintenant la séparation des budgets. Sans doute, cette proposition faite en 1993, répondait à la préoccupation d'une meilleure effectivité de la subvention de fonctionnement (16), car les enquêtes faites à l'époque montraient que près de la moitié des comités ne percevaient pas encore la subvention de 0,2 % (17).

Il n'en demeure pas moins qu'en l'état actuel de la réglementation, le budget de fonctionnement n'est pas fongible dans celui des activités sociales et culturelles. Et nous estimons que confondre les deux budgets des comités aurait deux effets nocifs :

- la fusion des budgets facilite pour les employeurs le refus de toute augmentation de la contribution patronale aux activités sociales et culturelles, au prétexte que la subvention de fonctionnement de 0,2 % existe ;

- la diminution de la subvention de fonctionnement au profit des ASC et la notion d'excédents visent à réduire les moyens de l'activité économique du comité, en particulier les expertises, l'information du personnel, la formation complémentaire des élus, etc. Or, plus que jamais, la situation d'aujourd'hui exige que les sommes restant au comité au titre de la subvention de fonctionnement de 0,2 %, à la fin d'une année, soient reportées sur

(11) Note min. Trav. 26 juill. 1985, BOMT 1985.35 ; Rép. min. JO Déb. Sénat, 15 août 1985, p. 1571, n° 23729.

(12) Les élus cèdent parfois aux propositions incessantes de sociétés commerciales qui, pour certaines, ne s'embarassent pas du principe de la séparation des budgets. Ainsi en va-t-il de la pratique, de plus en plus répandue, d'utiliser le budget de 0,2 % pour financer la communication du comité par la distribution au salarié de divers objets portant le logo du CE (clés USB, stylos, calculatrices, etc.), qui constituent, en réalité, des avantages en nature relevant du budget des ASC et non du fonctionnement du comité.

(13) Proposition n° 38 du rapport remis le 15 janvier 2004 au ministre du Travail, « 50 propositions visant à rendre le Code du travail plus efficace ». Pour un commentaire critique de ce rapport, voir M. Carles, M. Cohen et L. Milet, « Le rapport

de Virville : une volonté d'affaiblir le Code du travail », RPDS 2004, n° 707, p. 79 ; MF. Bied-Charreton « Un projet néolibéral de réfection du droit du travail : grille d'analyse » Dr. Ouv. 2004, p. 161, et P. Rennes « Sécurité pour les uns, risques pour les autres » Dr. Ouv. 2004, p. 164.

(14) Négociations en cours depuis plusieurs mois, mais qui semblent aujourd'hui en sommeil.

(15) Question écrite n° 10053, JO Sénat du 15/10/2009, p. 2430.

(16) M. Coffineau, *Les lois Auroux, dix ans après*, La doc. fr., 1993, p. 73.

(17) IRES-DARES « Les comités d'entreprise, enquête sur les élus, les activités et les moyens », éd. de l'Atelier, 1998 (enquête réalisée en 1995 auprès de 3000 CE).

l'année suivante, sans condition ni limitation, pour être utilisées dans le cadre des activités économiques et professionnelles du comité (18). Le cumul de plusieurs reports peut, d'ailleurs, permettre au comité l'acquisition d'un matériel coûteux informatique pour ses activités économiques ou d'un matériel d'imprimerie ou vidéo pour l'information du personnel de l'entreprise ; ou l'organisation de stages supplémentaires de formation économique ; ou la commande d'expertises comptables supplémentaires (18 bis).

Bref, tout le contraire de la démarche visant à compenser en fin d'exercice les insuffisances du budget des ASC par les sommes non utilisées au titre du budget de fonctionnement, ce qui, en définitive, aboutirait pour les élus à se tirer une balle dans le pied. A leur décharge, il nous semble que le caractère purement consultatif des attributions du comité d'entreprise apparaissant de plus en plus comme manquant d'efficacité, de nombreux salariés doutent aujourd'hui de l'utilité du comité en dehors des activités sociales et culturelles. Mais cela ne signifie pas qu'il n'y ait pas d'attente des salariés au plan économique, bien au contraire.

Quant aux accords de branche qui pourraient organiser la distribution tout azimut des soi-disant « excédents » de certains comités d'entreprise, sous le prétexte « noble » de mutualisation ou de solidarité, cela se ferait surtout au profit des employeurs qui ne veulent rien donner à leur comité d'entreprise ni pour les activités sociales et culturelles, ni pour leur expert-comptable.

Plus importante est la question de l'utilisation conforme des deux budgets.

B. L'utilisation conforme des budgets

Cette question de l'utilisation du budget des ASC et du budget de fonctionnement est délicate, dans la mesure où, si l'on cerne assez bien, à travers l'article R. 2323-20 du Code du travail, la liste des activités sociales et culturelles, laquelle n'est d'ailleurs pas limitative, très peu de textes traitent de l'utilisation de la subvention de fonctionnement.

L'article L. 2325-44 du Code du travail envisage le cas du financement de la formation économique obligatoire des membres du comité : frais pédagogiques, déplacement, hébergement, à l'exclusion du temps passé en formation, lequel est payé par l'employeur comme temps de travail (19). Et l'article L. 2325-41 permet la prise en charge des experts dits « libres » c'est à dire désignés hors des cas légaux.

A part cela, il est généralement admis que s'imputent sur le budget de fonctionnement toutes les dépenses résultant d'initiatives licites du comité dans le domaine économique ou professionnel (information du personnel ; formation supplémentaire des élus ; etc.).

En cela, l'arrêt rendu le 27 mars 2012 par la Chambre sociale de la Cour de cassation (19 bis) revêt un intérêt certain, dans la mesure où il est au moins aussi important par ce qu'il dit que par ce qu'il ne dit pas. Il comporte un certain nombre de confirmations, mais aussi une mise au point sur certaines pratiques syndicales, ce qui devrait contraindre les organisations concernées à être beaucoup plus prudentes dans les orientations qu'elles donnent à leurs élus.

De quoi s'agissait-il précisément ? De deux délibérations d'un comité d'entreprise qui visaient :

- d'une part, le financement des coûts d'abonnement à la presse syndicale « *des élus et représentants syndicaux dans les institutions représentatives du personnel et des délégués et autres mandataires syndicaux* » ;

- d'autre part, les coûts liés à la formation syndicale des « *salariés bénéficiaires du comité d'entreprise munis d'une autorisation d'absence pour formation syndicale, économique ou sociale, organisée sous l'égide d'une organisation syndicale représentative au niveau national et dans l'établissement* ».

Saisi aux fins d'annulation par l'employeur, qui estimait ces délibérations illégales, les juges, approuvés par la Cour de cassation, lui ont donné raison. Ils ont jugé que les délibérations qui prévoyaient le financement, sur le budget de 0,2 %, des formations et des abonnements de lecture, sans lien avec ses attributions économiques, mais se rattachant à l'exercice de fonctions de nature syndicale et dont le bénéfice était en partie étendu à des représentants syndicaux extérieurs au comité, justifiait l'engagement par l'employeur d'une action civile en référé pour faire suspendre ou annuler cette délibération.

Rien de bien surprenant, si ce n'est que cette affaire permet une mise point salutaire sur les limites à l'utilisation par le CE du budget de fonctionnement, mise au point qui en appelle d'autres sur les interprétations farfelues auxquelles a pu (ou pourraient) donner lieu cet arrêt, et surtout sur les marges de manœuvres des élus.

a) Une mise au point sur la liberté d'utilisation par le comité d'entreprise de la subvention de 0,2 %

L'arrêt du 27 mars 2012 commence par énoncer le

(18) Note min. Trav. 26 juill. 1985, BOMT 1985.35 ; Rép. min. JO Déb. Sénat, 15 août 1985, p. 1571, n° 23729.

(18 bis) Il s'agit là d'un enjeu majeur pour le patronat. Le Medef propose en effet que le 0,2% soit transformé en droit de tirage pour le remboursement des frais pris en charge à ce titre, et

qu'il ne puisse plus être capitalisé, à défaut d'une utilisation complète (Moderniser le code du travail : les 44 propositions du Medef, 2004, proposition n°41).

(19) Circ. Min. rectificative du 22 sept. 1983, Dr. Ouv. 1983.411.

(19 bis) Reproduit ci-après p. 785.

principe général selon lequel le comité d'entreprise décide librement de l'utilisation des fonds reçus au titre de son budget de fonctionnement de 0,2 %. Aussi curieux que cela puisse paraître, la Cour de cassation n'avait, jusqu'alors, jamais eu l'occasion de l'affirmer aussi nettement (20), tout simplement parce que, comme l'a souligné le rapporteur de l'arrêt devant la Cour, cette dernière n'avait jamais statué sur la question du contrôle du juge des choix faits par le comité d'entreprise pour l'affectation de son budget de fonctionnement.

La Cour de cassation précise aussitôt que l'utilisation du 0,2 % doit s'inscrire dans le cadre du fonctionnement du comité d'entreprise et de ses missions économiques. C'est là l'énonciation d'un tempérament classique : conformément au principe de spécialité des personnes morales, la subvention ne peut être utilisée que dans le cadre de la mission légale du comité et pour ses propres besoins. Et des dépenses hors subvention de fonctionnement peuvent déboucher, pour les élus, sur des condamnations pénales pour abus de confiance, en application de l'article de l'article 314-1 du Code pénal (21).

Il en résulte que toute délibération contraire à ces obligations peut être annulée par le Tribunal de grande instance, et la compétence du juge des référés sur ce point ne mérite pas de commentaire particulier.

En quoi les deux délibérations prises par le comité entraient-elles en contradiction avec le principe énoncé par les juges ?

Pour ce qui concerne les coûts liés à la formation syndicale, c'est la généralité de la délibération, ainsi que les conditions dans lesquelles ces formations étaient organisées ou attribuées, et surtout à qui elles étaient destinées, qui pouvaient difficilement revêtir un caractère licite au regard de l'objet de la subvention de 0,2 %. Ce qui est, en effet, reproché à la délibération du comité, c'est que les coûts pris en charge ne correspondaient pas forcément à des formations économiques (ce qui relève du budget de fonctionnement), mais qu'il s'agissait de toute formation syndicale assurée par une organisation syndicale représentative (22), c'est-à-dire celles visées par l'article L. 3142-7 du Code du travail et qui ne peuvent relever, le cas échéant, que du budget des activités sociales et culturelles comme indiqué plus loin. Certaines des formations litigieuses n'avaient, sans doute, pas de prolongement dans la gestion du comité, et elles étaient de fait destinées à un nombre limité de personnes, car dispensées uniquement sous l'égide des organisations

syndicales représentatives, alors qu'il aurait fallu les ouvrir à d'autres organismes de formation.

Quant à la bourse d'informations syndicales, les mêmes causes ont produit les mêmes effets : trop générale, car étaient visés les coûts d'abonnement à la presse syndicale qui bénéficiaient à des personnes pour certaines étrangères au comité d'entreprise : élus et représentants syndicaux dans les institutions représentatives du personnel et des délégués et autres mandataires syndicaux !

C'était donc, dans les deux hypothèses, une sorte de droit de tirage sans nuance qui était ainsi institué et qui pouvait laisser penser à un financement syndical.

On était donc bien loin de l'affectation licite de la subvention de fonctionnement à la prise en charge d'actions de formation ou d'achat de presse au profit des membres du comité d'entreprise, dès lors que cette prise en charge se rattache aux attributions économiques du comité.

Néanmoins, si les délibérations litigieuses ne se caractérisaient pas par leur clarté, la mise au point justifiée de la Cour de cassation en appelle d'autres.

b) Une mise au point qui en appelle d'autres

Précisons, en premier lieu, que l'utilisation de la subvention de 0,2 % ne se limite pas à des décisions en lien avec les seules attributions économiques du comité (gestion et marche générale de l'entreprise), mais s'étend également aux attributions professionnelles qui sont celles relatives à l'emploi, à la rémunération, aux conditions de travail, à la formation professionnelle, etc. Il s'agit, sans doute, d'un simple oubli de la part de la Cour de cassation, mais ce qui va sans dire va encore mieux en le disant.

En second lieu, il ne faut pas faire dire à cet arrêt ce qu'il ne dit pas. Il n'interdit pas au comité d'entreprise de voter une délibération prévoyant la prise en charge d'actions de formation ou d'achat de presse, y compris de nature syndicale, au profit des membres du comité d'entreprise. Mais cette décision de prise en charge doit être conforme au principe de spécialité des personnes morales, c'est-à-dire que la somme allouée ne peut être utilisée que dans le cadre de la mission légale du comité et pour ses propres besoins.

Les membres du CE peuvent donc, en toute légalité, être abonnés à une publication de presse syndicale dont le contenu participe de l'information et de la formation des élus en matière économique et professionnelle, même si le contenu est pluridisciplinaire, c'est-à-dire contient

(20) Si ce n'est qu'indirectement, par le biais de l'interdiction de l'affectation des ressources relevant du 0,2 % sur le budget des ASC : Cass. Soc. 12 févr. 2003, n° 00-19341, à propos de dépenses de communication dans la presse pour la défense de l'emploi relevant du 0,2 % et non du budget des ASC.

(21) Cass. Crim. 16 oct. 1997, n° 96-86231 : élus ayant été autorisés par une délibération du comité à faire prendre en charge par le budget de fonctionnement leurs frais de voyage au Canada, ainsi que des frais de restaurant, sans rapport avec les missions du comité.

(22) Il suffisait de présenter une facture de l'organisme formateur.

aussi des informations de nature syndicale (comme, par exemple, « La Nouvelle Vie Ouvrière », journal de la CGT, ou « CFDT Magazine »). C'est aussi le cas de l'abonnement à des publications juridiques d'obédience syndicale, comme « Le Droit ouvrier » ou la « Revue pratique de droit social » ou « Action juridique CFDT » ou « Infojuridique ». Dans ces cas de figure, en effet, sont abordées des questions en lien avec les attributions économiques et professionnelles des comités d'entreprise, même si leur contenu révèle une analyse revendicative du droit du travail (23).

De même, il n'est pas interdit, à notre avis, d'utiliser le 0,2 % pour des formations de nature syndicale, y compris organisées et dispensées dans le cadre d'un syndicat représentatif au niveau national et dans l'établissement, dont l'objet est d'avoir des prolongements dans la gestion du comité d'entreprise, le tout dans le respect de l'égalité de traitement. Il ne s'agit pas alors de former des syndicalistes, mais d'accompagner les membres du comité, qui peuvent être aussi des militants syndicaux, dans la gestion des attributions économiques et professionnelles des comités d'entreprise et à son fonctionnement. Et il n'est pas non plus exclu, à notre avis, d'utiliser soit le budget de fonctionnement, soit le budget des ASC pour organiser des formations en direction de tous les salariés, dès qu'il s'agit de permettre aux intéressés de se familiariser avec les attributions économiques du comité et de susciter des vocations.

Et, pour ce qui concerne les formations exclusivement syndicales, l'article L. 3142-7 du Code du travail prévoit que « *Tout salarié qui souhaite participer à des stages ou sessions de formation économique et sociale ou de formation syndicale, organisés soit par des centres rattachés à des organisations syndicales de salariés reconnues représentatives sur le niveau national, soit par des instituts spécialisés, a droit, sur sa demande, à un ou plusieurs congés* ». Si la subvention de 0,2 % ne peut pas être mobilisée pour payer les compléments de salaire et les frais de stage de formation syndicale au titre de cet article, ceux-ci peuvent néanmoins donner lieu à une bourse de congé-éducation au titre des activités sociales et culturelles, à condition évidemment d'ouvrir largement cette possibilité à tous les salariés, anciens salariés et membres de leurs familles, sans discrimination, sans aucune distinction entre eux, sous réserve de l'ordre de priorité légal précité (24).

Enfin, s'il est bien entendu que la subvention de

fonctionnement ne doit pas être utilisée pour des formations exclusivement syndicales, peut-on estimer, comme le soutiennent certains auteurs, qu'elle doit servir à « *professionnaliser les mandats au regard du rôle économique qui est celui du comité* » (25) ? Si, par professionnalisation, il faut entendre une amélioration de la maîtrise des questions économiques et professionnelles que les élus vont rencontrer dans l'exercice des attributions économiques, on ne peut que souscrire à une telle nécessité. Mais cela peut avoir aussi pour effet d'amplifier une « spécialisation » dans laquelle sont parfois cantonnés les élus, au détriment d'orientations syndicales sur la base desquelles nombre d'entre eux ont été élus. De même que la gestion des activités sociales et culturelles ne sauraient avoir une finalité uniquement marchande, le fonctionnement du comité d'entreprise ne saurait avoir une finalité uniquement technique.

C'est pourquoi nous ne pensons pas que la Cour de cassation ait assigné comme objectif de consacrer le budget de fonctionnement à une véritable professionnalisation de l'activité des comités d'entreprise (26). Elle n'envisage pas, artificiellement, d'un côté des formations syndicales, non imputables, et des formations « techniques » non syndicales, imputables. Elle exige seulement que l'utilisation du 0,2 % ne constitue pas un financement syndical déguisé et qu'il soit pleinement affecté à des dépenses en lien avec les attributions économiques et professionnelles du comité. Un point c'est tout.

Enfin, cet arrêt affirme-t-il un principe de non-ingérence syndicale dans le fonctionnement du comité d'entreprise (27) ? Il y a là une ligne que nous ne franchirons pas. Il est évident que le comité d'entreprise n'est pas un syndicat. Mais la présence, en son sein, de représentants syndicaux et d'élus syndicalistes fait que, très souvent, il est un lieu où sont exprimées et explicitées les réclamations et revendications syndicales et où même, parfois, sont amorcées des négociations collectives. Le syndicat donne souvent le « la » en matière d'orientations, lesquelles sont au moins aussi importantes, s'agissant du fonctionnement du comité, que de la conception des activités sociales et culturelles. L'abstention raisonnable afin de ne pas inciter à l'illégalité, oui ! La non-ingérence généralisée, non !

En guise de conclusion sur ce point, il nous sera permis d'attirer l'attention sur au moins l'une des raisons pouvant

(23) Les frais courants de fonctionnement, parmi lesquels figurent la documentation et les frais d'abonnement, sont d'ailleurs expressément prévus par la note ministérielle du 6 mai 2003 (§ 3.2) comme destinés à faciliter l'exercice des attributions économiques et professionnelles du comité.

(24) Cass. Ch. réun. 20 mai 1965, n° 63-13144. L'indemnisation du congé de formation économique, sociale et syndicale ne peut dépendre de l'appartenance syndicale des salariés : Cass. Soc. 16 avril 2008, n° 06-44839, *Comité interentreprises du groupe Banques populaires*, RDT 2008.467, obs.

F. Signoretto, Dr. Ouv. 2008, p. 470, n. C. Ménard : dispositif d'indemnisation discriminatoire qui attribuait à chaque organisation syndicale une ligne budgétaire calculée au prorata de sa représentativité dans le groupe.

(25) Voir, dans ce sens, G. Loiseau, SSL 2012, n°1539.

(26) G. Loiseau, op. cité.

(27) Dans ce sens : D. Boulmier, « Trilogie 2012 des budgets du comité d'entreprise : carence, abus de confiance, ingérence », Dr. Soc. 2012.686.

pousser certaines organisations syndicales à inciter les membres du comité d'entreprise à recourir au budget de fonctionnement pour financer de la formation syndicale. Selon la loi, les membres titulaires des comités d'entreprise bénéficient d'un stage de formation économique de cinq jours payés par l'employeur (une fois par mandat, et seulement pour les titulaires). A cela s'ajoutent les stages de formation économique, sociale et syndicale pour tous les salariés, d'une durée de 12 jours. Les membres du comité d'entreprise peuvent en bénéficier, soit pour allonger le congé de formation économique de cinq jours (en ajoutant 1 à 7 jours ouvrés), soit parce qu'ils ne remplissent pas les conditions relatives à ce dernier congé. Il en est ainsi, en particulier, pour les membres suppléants du comité d'entreprise et les représentants syndicaux. La rémunération de ce dernier congé est notoirement ridicule, puisque, dans les entreprises de dix salariés et plus, c'est une somme équivalant à 0,08 pour mille du montant des

salaires payés pendant l'année en cours qui doit y être consacrée (28). Quelques accords élargissent ce droit, mais il est évident que cela est insuffisant, eu égard à la complexité croissante de la gestion des entreprises. Et la plupart des organisations syndicales ne disposent pas des ressources suffisantes pour prendre en charge de telles dépenses. Et le fait de pouvoir imputer l'indemnisation de ces congés sur le budget des ASC n'est pas satisfaisant, car cela impose parfois des choix cornéliens aux élus : amputer ce budget de sommes consacrées à de la formation syndicale ou répondre aux demandes plus traditionnelles des salariés en matière d'ASC (spectacles, vacances, loisirs, etc.). Ne serait-il pas temps aussi de se pencher sur cet aspect ?

Quoi qu'il en soit, ces difficultés diverses, liées à la séparation et à l'utilisation conforme des budgets, montrent l'importance du débat actuel sur l'étendue du contrôle de la gestion du comité d'entreprise.

II. Du simple contrôle de la gestion à des obligations comptables plus strictes

A l'heure actuelle, le Code du travail impose au comité d'entreprise, à la fin de chaque année, de faire un compte rendu détaillé de sa gestion financière. L'article R. 2323-37 du Code du travail indique que ce compte rendu est porté à la connaissance des salariés par voie d'affichage sur les tableaux réservés aux communications syndicales.

Ce compte rendu indique, notamment :

1° Le montant des ressources du comité ;

2° Le montant des dépenses soit pour son propre fonctionnement, soit pour celui des activités sociales et culturelles dépendant de lui ou des comités interentreprises auxquels il participe. Chacune des institutions sociales devant faire l'objet d'un budget particulier.

Quant à l'article R. 2323-38, il contraint les membres du comité sortant à rendre compte de leur gestion au nouveau comité. Ils doivent ainsi remettre aux nouveaux membres tous documents concernant l'administration et l'activité du comité.

En conséquence, cette publication annuelle des comptes du comité et l'obligation de reddition des comptes du comité sortant sont l'occasion, pour les élus, de contrôler que le comité a bien respecté le principe de la séparation des budgets et que chaque budget a bien été utilisé conformément à son objet et sa finalité.

Faut-il se contenter des dispositions existantes ou, au contraire, sont-elles insuffisantes à assurer la transparence financière des comités d'entreprise ? Le débat sur ces questions a rebondi il y a quelques mois avec la proposition d'instituer de nouvelles obligations comptables pour les comités d'entreprise, ainsi que l'obligation, pour les grands comités, de faire certifier leur compte par un commissaire au compte.

Mais ces propositions sont intervenues dans un contexte d'accusations de malversations dans quelques comités, au demeurant très rares. Ces affaires ont été grossies et exploitées par des médias soucieux, pour certains d'entre eux, de rendre service aux employeurs mécontents de l'activité des élus du personnel dans l'exercice de leurs prérogatives (29).

Cela étant dit, on peut comprendre le souci que peuvent avoir les organisations syndicales, ou certains professionnels (expert-comptables notamment), de prévenir de tels cas.

Deux initiatives ont été prises en ce sens.

M. Perruchot, député du Nouveau centre, a déposé une proposition de loi, adoptée le 26 janvier dernier par l'Assemblée nationale, sur les nouvelles obligations comptables du comité d'entreprise. M. le député, sans doute dépité par le rejet du rapport de la commission parlementaire qu'il présidait sur le financement des

(28) Art. R. 3142-1 du Code du travail.

(29) On remarquera, au passage, que les mêmes media passent, la plupart du temps, sous silence les réponses souvent argumentées des comités ou des organisations syndicales mis

en accusation ; c'est le cas, notamment, de la CGT RATP (qui gère le comité d'entreprise de la RATP), et qui a répondu sur un certain nombre de points à un rapport accusateur de la Cour des comptes dans un communiqué de presse du 6 déc. 2011.

syndicats (30), a pris prétexte de dysfonctionnements dans la gestion de certains gros comités pour tenter de mettre l'ensemble des comités d'entreprises sous surveillance, avec obligation de faire certifier leurs comptes et de lancer des appels d'offres comme n'importe quelle société commerciale. C'est du moins ce qui ressortait de son projet initial. Cette proposition de loi, un peu adoucie, a été votée en première lecture le 26 janvier 2012. Les organisations syndicales et les partis de gauche s'y sont opposés, et elle a été rejetée par le Sénat. L'UMP a récidivé en déposant, le 18 juillet 2012, une proposition similaire, n° 679.

M. Perruchot se voulait un « foudre de guerre », mais c'est oublier un peu vite que ce sont les syndicats eux-mêmes qui avaient écrit, dès le 7 février 2011, au ministre du Travail pour demander une évolution sur ces aspects. En effet, la rédaction actuelle du Code du travail n'oblige pas le comité à faire certifier ses comptes par un commissaire aux comptes (31). Ce groupe de travail a été mis en place fin 2011 par le ministre (32) avec comme objectif d' « examiner les pistes d'évolution envisageables afin d'aboutir à une modification réglementaire applicable dans les meilleurs délais ». Il a rendu ses conclusions en avril 2012.

L'étude comparative des propositions en présence montre des approches différentes, entre lesquelles devra trancher le nouveau gouvernement socialiste dans la perspective annoncée d'un texte pour début 2013 (B). Il ne faut cependant pas négliger un certain nombre d'arguments, qui justifient de ne pas aller au-delà des dispositions existantes, dans la mesure où elles peuvent apparaître suffisantes à assurer la transparence financière (A).

A. Des dispositions existantes pouvant être jugées comme suffisantes

D'une façon générale, les membres des comités d'entreprise ont une gestion démocratique sous les yeux du personnel. A la fin de chaque année, conformément aux textes cités plus haut, le comité fait un compte rendu détaillé de sa gestion financière (ressources et dépenses). Et, en pratique, les comités d'entreprise demandent à leur expert-comptable de vérifier périodiquement la bonne tenue de leurs comptes.

En outre, l'employeur peut, à tout moment, consulter les archives du comité. S'il constate une lacune ou une irrégularité, il lui est facile de demander des explications, voire même d'agir en justice. Et la Cour de cassation a précisé, récemment, que « *Les dispositions légales ne font pas obstacle à ce que, dans le cadre de son droit d'obtenir communication des documents comptables et financiers, le président du comité d'entreprise puisse effectuer à ses frais copie desdits documents* » (33). Cela est bien rare, cependant.

Et la présence d'un commissaire aux comptes est aujourd'hui facultative. En effet, le texte du 7^e alinéa de l'article R. 2323-37 du Code du travail est, en principe, repris de l'article R. 432-14 de l'ancien code. Mais alors que l'ancien texte disait « *doit être approuvé éventuellement* » le nouveau texte dit simplement « *est approuvé* ». La suppression de l'adverbe « *éventuellement* » paraît remplacer une éventualité par une obligation. Mais il ne peut en être ainsi, car cela constituerait une entorse au droit constant, garanti par le législateur et le ministère du Travail lors de la recodification du Code du travail (34). L'erreur de formulation de l'article R. 2323-37, alinéa 6, ne saurait donc entraîner une telle obligation. Le compte rendu annuel peut donc apparaître suffisant. Comme l'avait relevé Maurice Cohen, « *si le comité d'entreprise a choisi un expert-comptable pour l'assister dans ses attributions économiques relatives aux comptes de l'entreprise, il peut éventuellement lui demander « d'approuver » ses propres comptes, c'est-à-dire, en fait, de vérifier leur exactitude* » (35).

L'un des arguments souvent avancé pour justifier l'évolution des obligations comptables des comités d'entreprise est que le décret n° 2009-1665 du 28 décembre 2009 (article D. 2135-9) oblige les syndicats de salariés et d'employeurs à désigner un commissaire aux comptes. Mais, d'une part, cette obligation ne concerne que les syndicats dont les ressources dépassent 230.000 euros et, d'autre part, malgré l'apparente égalité entre syndicats de salariés et d'employeurs, le décret du 28 décembre 2009 a fait suite au scandale de l'UIMM et à la controverse à l'intérieur du Medef. Son but réel était donc d'éviter de nouvelles corruptions et l'utilisation illicite des ressources du patronat. Cela n'a rien à voir avec des malversations d'élus (36).

(30) Lequel est donc interdit de publication. On peut légitimement s'interroger si ce ne sont pas les organisations patronales qui auraient eu le plus à craindre de la divulgation de son contenu.

(31) Voir M. Cohen, ouv. précité, p. 407.

(32) Groupe composé des organisations syndicales et patronales et de représentants des professionnels du chiffre (experts-comptables ; commissaires aux comptes).

(33) Cass. Soc. 26 sept. 2012, n° 11-15384.

(34) Sur les difficultés et anomalies du nouveau Code du travail, voir RPD 2008, n° 760-761.

(35) M. Cohen, ouv. précité, p. 408.

(36) Les autres articles du décret du 28 décembre 2009 concernent une publicité des comptes selon des modalités fixées par la nouvelle Autorité des normes comptables, dont le conseil consultatif comprend deux représentants des syndicats de salariés (Ord. 2009-79 du 22 janv. 2009 et décret 2010-56 du 15 janv. 2010). Manifestement, tout ceci concerne les entreprises, à la suite de l'émotion créée par les cadeaux publics aux banques en période de crise.

En effet, la situation des syndicats professionnels et des comités d'entreprise est très différente. Le fonctionnement des comités d'entreprise est fixé par la loi, laquelle ne prévoit pas de contrôle externe. Comme déjà indiqué, les archives d'un comité d'entreprise peuvent être consultées par le président employeur comme par les membres élus du personnel. Imposer un commissaire aux comptes aux comités d'entreprise, avec le risque, même minime que ce commissaire aux comptes soit celui de l'entreprise (37), c'est permettre à l'employeur de s'immiscer dans le fonctionnement quotidien des comités d'entreprise et de leurs activités sociales et culturelles. Un tel risque n'existe pas pour les syndicats : leur fonctionnement est régi par leurs statuts, et il n'y a pas d'immixtion possible d'un employeur dans leur gestion.

Une fois ce constat effectué, examinons les propositions d'évolution en cours, lesquelles révèlent des approches différentes et, sur certains aspects, justifient les réserves exprimées ci-avant.

B. Nouvelles obligations comptables : des approches différentes

a) La proposition de loi sur les nouvelles obligations comptables des comités d'entreprise

La proposition de loi sur les nouvelles obligations comptables du comité d'entreprise, votée en première lecture en 2012 par l'ancienne majorité de l'Assemblée nationale, a connu des fortunes diverses avant sa version définitive.

La première version de la proposition de loi, telle qu'adoptée par la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale le 18 janvier 2012, avait de quoi inquiéter.

D'une part, les comptes annuels du comité devaient être arrêtés par le secrétaire et par son président ou le représentant de ce dernier, puis approuvés par ses membres. Or, la responsabilité d'arrêter les comptes du comité doit être laissée aux seuls élus, sous peine d'instituer, au bénéfice de l'employeur, un droit d'ingérence sur les choix de dépenses des activités sociales et culturelles pour l'exercice de ses attributions professionnelles et économiques.

En outre, l'article 4 prévoyait une procédure d'appel à la concurrence pour les comités d'entreprise disposant d'un certain montant des ressources. Voulait-on empêcher le comité de choisir ses fournisseurs et prestataires sur la base de critères qu'il définit, et le contraindre à adopter des critères marchands à l'opposé de la vocation de l'institution ?

Quant à la définition du seuil au-delà duquel le comité devrait nommer un commissaire aux comptes, fixé à 230 000 € dans la proposition initiale, elle est renvoyé à un décret, ce qui constituait, sur ce point, une inflexion notable, les syndicats ayant fait observer qu'un très grand nombre de comités n'ont que peu de ressources et pour lesquels des obligations comptables trop contraignantes seraient disproportionnées.

Un communiqué intersyndical du 24 janvier 2012 s'est prononcé pour que le principe de transparence financière des CE se traduise par des obligations légales de tenue des comptes, de publication et de certification au-delà d'un seuil de ressources à déterminer. Mais il a désapprouvé la proposition de loi, parce qu'elle remettait en cause l'indépendance du CE vis-à-vis de l'employeur et risquait d'instaurer des contentieux juridiques à l'encontre de l'action des comités d'entreprise.

Ces critiques ont sans doute portées, car la proposition de loi adoptée en 1^{ère} lecture a été remaniée en partie.

La principale disposition figure dans l'article premier qui instaure un nouvel article L. 2325-1-1 dans le Code du travail qui serait rédigé comme suit : « *Le comité d'entreprise est soumis aux obligations comptables définies à l'article L. 123-12 du Code de commerce. Ses comptes annuels sont arrêtés par le ou les membres du comité d'entreprise désignés selon le règlement intérieur prévu à l'article L. 2325-2 du présent code et sont approuvés à l'occasion d'une réunion du comité d'entreprise. Lorsque ses ressources annuelles totales n'excèdent pas un seuil fixé par décret, il peut adopter une présentation simplifiée de ses comptes, avec la possibilité de n'enregistrer ses créances et ses dettes qu'à la clôture de l'exercice. Si ses ressources annuelles n'excèdent pas un second seuil fixé par décret, il peut tenir un livre enregistrant chronologiquement l'ensemble des mouvements de son patrimoine. Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret et par un règlement de l'Autorité des Normes Comptables* ».

Comme on peut le constater, il n'est plus question, comme le prévoyait le texte précédent, de faire arrêter les comptes du comité conjointement par le secrétaire et le président. Par ailleurs, il a été précisé que le commissaire aux comptes chargé de certifier les comptes des comités disposant de ressources importantes devra être distinct de celui de l'entreprise.

Mais des zones d'ombre demeurent, comme notamment l'obligation qui serait faite au comité qui contrôle une ou plusieurs personnes morales, au sens du II de l'article L. 233-16 du Code de commerce, d'établir des

(37) Minime, car, actuellement, dans la pratique, les employeurs n'imposent pas leur commissaire aux comptes au comité d'entreprise. Les grands comités centraux d'entreprise, ayant

une lourde comptabilité, choisissent volontairement le recours à un commissaire aux comptes. Mais, encore une fois, cela n'est pas actuellement une obligation.

comptes consolidés à partir d'un seuil de ressources totales annuelles, qui sera fixé par décret et dans des conditions fixées par le même décret et selon les prescriptions d'un règlement de l'Autorité des Normes Comptables.

De même, le comité devrait transmettre à l'employeur les notifications éventuelles de manquement par l'autorité administrative, ce qui est bien vague et pourrait donner matière à ingérence de l'employeur dans la gestion du comité.

Si la procédure d'appel d'offre a disparu en tant que telle du texte voté, elle serait remplacée par un dispositif obligeant les comités dont les ressources excèdent un seuil fixé par décret, à déterminer, dans le règlement intérieur du comité, les procédures relatives à l'engagement et au paiement de ses travaux et achats de biens et de services. Au-delà d'un seuil à déterminer, ces règles devront prévoir « une consultation préalable de plusieurs cocontractants potentiels, une comparaison de leurs offres fondée sur des éléments objectifs et vérifiables et une conservation des pièces » (38). On peut s'interroger légitimement sur ce qu'il faut entendre par « éléments objectifs et vérifiables ». S'agit-il des fameux critères marchands évoqués ci-dessus, qui conduiraient, par exemple, un comité d'entreprise à choisir systématiquement les prestataires les moins chers, parce que présentant systématiquement des devis sous-évalués pour des travaux effectués par des entreprises peu regardantes quant au niveau des salaires et des conditions de travail de leurs salariés ?

Les organisations syndicales et les partis de gauche se sont, en conséquence, opposés à cette proposition, car bien qu'en accord avec la nécessité d'instaurer des obligations comptables pour les comités d'entreprise, d'autres dispositions risquent de mettre en cause l'indépendance nécessaire du comité d'entreprise par rapport à l'employeur.

Nous ajouterons que la tendance sous-jacente de cette proposition est de vouloir à tout prix considérer les comités d'entreprise comme des entreprises comme les autres. La référence au Code du commerce dans certains de ses articles en constitue une illustration patente. Qui plus est, même adoucies, les dispositions visant à contraindre les Comités d'entreprise à lancer des « appels d'offres » ne sont pas nécessaires, selon les professionnels du chiffre, pour voir plus clair dans les relations avec les fournisseurs (39).

Cette critique ne peut être faite aux propositions issues du groupe de travail qui a conclu ses travaux le 11 avril 2012.

b) Les propositions du groupe de travail de la DGT

Le groupe de travail réuni à la Direction générale du travail et composé de représentants du ministère, des organisations patronales et syndicales, de professionnels du chiffre, a élaboré un schéma assez différent pour renforcer les obligations comptables des comités d'entreprise.

Tous les comités seraient soumis à des règles sur la tenue des comptes. Si la comptabilité porterait sur l'ensemble des ressources (subventions de fonctionnement et ressources des activités sociales et culturelles), des modalités différentes d'établissement des comptes s'appliqueraient en fonction de seuils qui s'inspireraient de ceux retenus pour les associations (ce qui, de fait, est plus précis que des seuils fixés par décret prévus par la proposition de loi *Perruchot*).

En dessous de 153 000 € de ressources, les comités d'entreprise ne devraient tenir qu'une comptabilité dite ultra simplifiée. Au-dessus du seuil de 153 000 € et jusqu'à 3,1 millions de ressources annuelles, les comités devraient tenir une comptabilité avec présentation simplifiée des comptes annuels.

Le comité devrait pratiquer une comptabilité de droit commun, conformément au plan comptable général (compte de résultat, bilan et annexes), et faire certifier sa comptabilité par un commissaire aux comptes s'il remplit deux des trois critères suivants : 50 salariés sont employés par le comité ; son bilan est d'au moins 1,55 million d'euros de bilan ; il dispose de 3,1 millions de ressources annuelles. Le coût de la certification serait pris en charge par le comité, ce qui peut s'avérer coûteux pour ce dernier et amputer son budget de fonctionnement. Mais un accord pourrait très bien prévoir que les frais d'analyse et de certification doivent donner lieu à une dotation supplémentaire du comité par l'employeur (40).

En outre, des adaptations du plan comptable général, liées aux spécificités des comités d'entreprise, seront définies dans un règlement de l'Autorité des Normes Comptables (ANC). Ce dernier aspect répond à la préoccupation, exprimée par certaines organisations syndicales, d'établir des normes comptables adaptées aux comités d'entreprise, qui n'existent pas actuellement.

Par ailleurs, alors que la proposition de loi *Perruchot* prévoit que le comité d'entreprise dont les ressources totales sont supérieures à un seuil fixé par décret, pris après avis de l'Autorité des Normes Comptables, devrait assurer la publicité de ses comptes dans des conditions

(38) Un rapport, annexé aux comptes annuels, devrait rendre compte de l'application des procédures d'achats prévues dans le règlement intérieur, le commissaire aux comptes vérifiant la sincérité des informations et leur concordance avec les règles édictées dans le règlement intérieur.

(39) Voir, dans ce sens, C. Vergnolle, *miroirsocial.com* du 9 fév. 2012.

(40) De même, une dérogation négociée au barème des commissaires aux comptes est envisageable, comme cela a été le cas lors des négociations préalables à l'obligation de certification des comptes des syndicats.

déterminées par le même décret, le groupe de travail précise que la publicité des comptes serait portée à la connaissance exclusive des salariés de l'entreprise.

Enfin, si certains comités contrôlent, dans le cadre de la gestion des activités sociales et culturelles, une ou plusieurs entités (associations, SCI, etc.), les liens avec ces entités devront être retracés dans les documents comptables et ce, afin de satisfaire l'objectif de transparence. On est loin de l'obligation qui serait faite au comité qui contrôle une ou plusieurs personnes morales, au sens du II de l'article L. 233-16 du Code de commerce, d'établir des comptes consolidés, comme le prévoit la proposition de loi *Perruchot*.

Ces propositions sont, semble-t-il, le fruit d'un large consensus. Elles prennent en compte le fait que les comités d'entreprise ont la spécificité de gérer deux budgets distincts et qu'il est nécessaire de disposer de normes comptables adaptées, car il n'est évidemment pas réaliste d'exiger de tous les comités d'avoir recours à une expertise comptable de leurs comptes. Ceci explique le seuil de 153 000 € de ressources, où les comités ne devraient tenir qu'une comptabilité dite ultra simplifiée (livres de comptes retraçant les entrées et les sorties, sans obligation de les faire viser par un expert-comptable). En revanche, au-delà de ce seuil, la présentation simplifiée des comptes annuels serait visée par un expert-comptable. Quant à l'obligation de faire certifier les comptes, elle ne viserait effectivement que les comités les plus importants, ce qui est réaliste car, dans leur grande majorité, les comités d'entreprise n'ont pas les moyens financiers de faire certifier leurs comptes.

c) Et maintenant ?

La balle est désormais dans le camp du gouvernement, puisque le Premier ministre a annoncé, dans la feuille de route sociale, un texte pour début 2013. S'il suit la démarche de privilégier « *l'autonomie normative des partenaires sociaux* » (41), il doit alors reprendre à son compte, dans un projet de loi, les conclusions du groupe de travail de travail afin de les transcrire législativement, quitte à ce que le débat parlementaire améliore les points qui méritent de l'être. La mise à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale de la proposition de loi adoptée en première lecture le 26 janvier 2012 sous l'ancienne majorité constituerait un mauvais signal en direction des élus et des syndicats, en ce sens où elle privilégie le droit des sociétés et des critères marchands, au détriment de la finalité sociale des comités d'entreprise.

* * *

Au terme de cette étude, l'on ne peut que constater que formation et information sont des outils essentiels pour les élus afin d'agir en connaissance de cause. Le budget de fonctionnement a été créé pour permettre aux élus du comité d'entreprise de se doter des moyens d'exercer pleinement leurs prérogatives économiques et sociales. En particulier, ils ont la capacité d'améliorer leur formation, mais aussi de s'entourer de compétences extérieures. C'est pourquoi l'utilisation du budget de fonctionnement à d'autres fins prive les élus d'une capacité d'agir pour la défense des intérêts des salariés et des moyens de communiquer avec eux.

De ce point de vue, malgré des craintes pouvant être légitimes quant aux nouvelles obligations qui sont ainsi imposées aux élus, l'on peut estimer que l'apparition d'un plan comptable spécifique pour les comités d'entreprise va renforcer le principe de la séparation des budgets et de leur utilisation conforme, puisqu'il faudra rendre compte de leur utilisation séparément. Prenons l'exemple d'une dépense d'un comité représentative d'une activité sociale et culturelle, qui aurait été imputée sur le budget réservé aux missions économiques de l'instance et que le comité ait voté l'approbation des comptes. Avec les dispositions législatives à venir, le commissaire aux comptes, si le comité est assujéti à l'obligation de certification, devra refuser de certifier les comptes, et sera, en outre, tenu de dénoncer une telle illégalité au juge compétent.

La loi et la jurisprudence se complètent ainsi dans un sens que n'avait peut être pas prévu, au départ, les instigateurs des campagnes médiatiques de suspicion sur la gestion de certains comités d'entreprise : responsabiliser davantage les élus (mais aussi les syndicats), notamment au niveau du respect des règles d'engagement des dépenses, et les encourager à mieux se former. Cela est d'autant plus nécessaire, aujourd'hui, en raison de la fréquence des restructurations et des licenciements.

Les comités d'entreprise sont confrontés à des obstacles fréquents dans l'exercice de leur droit à l'information et à la consultation sur la marche de l'entreprise. Il n'est, certes, pas opportun d'y ajouter de nouveaux obstacles. Mais ces derniers ne résident pas, à notre avis, dans les nouvelles obligations de rigueur et de transparence financière, mais dans les revendications patronales, maintes fois réaffirmées, visant à une réduction des attributions économiques et professionnelles du comité d'entreprise qui, alliée à la réduction ou à l'insuffisance de leurs moyens, affaiblirait durablement leur rôle. « *Quand le sage désigne la lune, l'idiot regarde le doigt...* ».

Laurent Milet

(41) Positionnement qui était celui du candidat socialiste à l'élection présidentielle.

COMITÉ D'ENTREPRISE Subvention de fonctionnement – Utilisation – Limites – Dépenses liées aux attributions économiques du Comité – Actions de formation et abonnements de presse sans lien avec ces attributions.

COUR DE CASSATION (Ch. Soc.) 27 mars 2012

Comité d'entreprise de la Société La Fonte ardennaise contre Société La Fonte ardennaise

(pourvoi n° 11-10.825)

Attendu, selon l'arrêt attaqué, statuant en référé (Reims, 8 novembre 2010) que, par deux délibérations du 18 février 2009, les membres du comité d'entreprise de la société La Fonte ardennaise ont décidé de créer, d'une part, une bourse de formation syndicale destinée à prendre en charge les coûts de formation syndicale des membres du comité d'entreprise pour des formations dispensées sous l'égide de syndicats représentatifs au niveau national et dans l'établissement, d'autre part, une bourse d'informations syndicales destinée à prendre en charge les coûts d'abonnement à la presse syndicale des élus et représentants syndicaux dans les institutions représentatives du personnel et des délégués ainsi que des autres mandats syndicaux d'une organisation syndicale représentative au niveau national et dans l'établissement ;

Attendu que le comité d'entreprise de la société la Fonte ardennaise fait grief à l'arrêt d'avoir ordonné en référé la suspension des deux délibérations au motif du trouble manifestement illicite que constitue leur mise en application, alors, selon le moyen :

1°/ que le comité d'entreprise décide librement de l'utilisation des fonds reçus au titre de la subvention de fonctionnement sans que le législateur n'ait établi de liste exhaustive des dépenses autorisées à ce titre ; qu'aucune disposition légale n'interdit la prise en charge par le comité d'entreprise d'une formation autre que celle prévue par l'article L. 2325-44 du code du travail ; qu'en affirmant au contraire que la loi détaille de manière exhaustive dans l'article L. 2325-44 du code du travail et par note ministérielle du 6 mai 1983 les dépenses pouvant être prises en charge par le budget de fonctionnement et que ces dispositions dites d'ordre public doivent s'interpréter strictement, pour en déduire que le comité d'entreprise ne pourrait pas financer une formation dépassant le cadre strict de la formation économique visée par l'article L. 2325-44 du code du travail et réservée aux membres titulaires du comité d'entreprise, la cour d'appel a violé l'article L. 2325-43 du code du travail ;

2°/ que le juge tranche le litige conformément aux règles de droit qui lui sont applicables ; qu'en jugeant que le comité d'entreprise ne pouvait pas financer une action ne figurant pas sur la liste établie par la note ministérielle du 6 mai 1983, la cour d'appel s'est déterminée sur le fondement d'une note ministérielle dépourvue de force obligatoire, et a violé l'article 12 du code de procédure civile, ensemble l'article L. 2325-43 du code du travail ;

3°/ qu'en toute hypothèse, qu'en l'absence de toute disposition légale réglementant l'usage par le comité d'entreprise de son budget de fonctionnement, le juge des référés n'a pas le pouvoir de se prononcer sur l'utilisation de ce budget sauf usage manifestement contraire aux intérêts des salariés ou de leurs représentants ; qu'en jugeant au contraire que la mise en application d'une délibération du comité d'entreprise créant une bourse de formation syndicale constituerait un trouble manifestement illicite, la cour d'appel a violé l'article R. 1455-6 du code du travail, ensemble l'article 809 du code de procédure civile ;

Et, sur la première délibération :

4°/ que par sa première délibération du 18 février 2009 le comité d'entreprise décidait de financer les coûts liés à la formation syndicale des "salariés bénéficiaires du comité d'entreprise munis d'une autorisation d'absence pour formation syndicale, économique ou sociale organisée sous l'égide d'une organisation syndicale représentative au niveau national et dans l'établissement" ; qu'en jugeant que cette délibération réserverait le financement de la formation aux seuls salariés affiliés à une organisation syndicale

représentative au plan national et dans l'établissement, quand la délibération ne posait aucune condition d'affiliation syndicale du salarié, la cour d'appel en a dénaturé les termes clairs et précis et violé l'article 1134 du code civil ;

5°/ que par sa première délibération du 18 février 2009 le comité d'entreprise décidait que le montant global de la bourse de formation syndicale serait réparti de façon égale entre les organisations syndicales représentatives au niveau national et dans l'établissement ; qu'en jugeant que cette délibération fixerait la répartition de la bourse au prorata de la représentativité des organisations syndicales représentatives au plan national et dans l'établissement, la cour d'appel en a dénaturé les termes clairs et précis en violation de l'article 1134 du code civil ;

Et sur la seconde délibération :

6°/ que par sa délibération du 18 février 2009 le comité d'entreprise décidait de financer les coûts d'abonnement à la presse syndicale "des élus et représentants syndicaux dans les institutions représentatives du personnel et des délégués et autres mandataires syndicaux" ; qu'en jugeant que cette délibération limiterait le bénéfice de sa prise en charge aux seuls membres affiliés à une organisation syndicale représentative, quand la délibération visait au contraire "les élus" sans distinction, la cour d'appel a dénaturé les termes clairs et précis de cette délibération en violation de l'article 1134 du code civil ;

7°/ qu'aucune disposition légale n'interdit au comité d'entreprise de réserver le financement d'abonnements à la seule presse éditée par les organisations syndicales représentatives au niveau national et dans l'établissement ; qu'en jugeant au contraire qu'une bourse d'informations syndicales ne pouvait pas être répartie par référence au critère tiré de la représentativité de l'organisation syndicale intéressée, la cour d'appel a violé l'article L. 2325-43 du code du travail ;

Mais attendu d'abord que le juge du tribunal de grande instance, statuant en référé, a le pouvoir d'ordonner la suspension des décisions du comité d'entreprise dont l'illégalité caractérise un trouble manifestement illicite ;

Attendu ensuite que si le comité d'entreprise décide librement de l'utilisation des fonds reçus au titre de son budget de fonctionnement, ses dépenses doivent s'inscrire dans le cadre du fonctionnement du comité d'entreprise et de ses missions économiques ;

Et attendu que si la subvention de fonctionnement peut être affectée à la prise en charge d'actions de formation ou d'achat de presse au profit des membres du comité d'entreprise, cette prise en charge doit se rattacher aux attributions économiques du comité ; que la cour d'appel, qui a constaté que les délibérations prévoyaient le financement, sur le budget de fonctionnement du comité d'entreprise, de formations et d'abonnements lecture sans lien avec ses attributions économiques mais se rattachant à l'exercice de fonctions de nature syndicale et dont le bénéfice était en partie étendu à des représentants syndicaux extérieurs au comité, a pu en déduire, abstraction faite du motif erroné mais surabondant visé par la deuxième branche du moyen, que la mise en oeuvre de ces délibérations constituait un trouble manifestement illicite qu'il lui appartenait de faire cesser ;

Par ces motifs :

Rejette le pourvoi ;

(M. Lacabarats, prés. - Mme Pécaut-Rivolier, cons. rapp. - M. Lalande, av. gén. - SCP Didier et Pinet, SCP Célice, Blanpain, Soltner, av.)